

# Euroopan sosiaalinen malli

ELINA PALOLA

## Johdanto

Meillä Suomessa ei ole missään vaiheessa käyty aktiivista julkista keskustelua Euroopan unionin sosiaalipolitiikasta, ehkä lukuun ottamatta jäsenyysneuvottelujen ja kansanäänestyksen aikaisia vakuutteluja siitä, ettei unioni vaikuta kansalliseen sosiaalipolitiikkaamme. Vaikka unionin sosiaalipolitiikka on sittemmin kymmenessä vuodessa olennaisesti muuttunut, ei pohdintoja sen vaikutuksista ole juuri julkisuudessa nähty. Suomen suhtautuminen sosiaalipoliittisen yhteistyön tiivistämiseen unionitasolla on ollut lähtökohtaisesti myönteistä ja ilmeisen ongelmatonta. Sosiaali- ja terveysministeriön ylijohtaja Kari Välimäki toteaa (2002, 117), että ”pohjoismaisen sosiaalipoliittisen ja julkilausumattomasti tavoitteen olevan Euroopan sosiaalisen mallin kannalta kaikenlainen yhteistyö yhteisötasolla sosiaalipoliittisissa kysymyksissä on tervetullutta”. Myös suomalaiset tutkijat ovat arvioineet tätä ”julkilausumattomasti tavoitteena olevaa Euroopan sosiaalista mallia” yllättävänkin myönteisesti (ks. esim. Pakaslahti 2001; Saari 2002).

Käsitettä ”Euroopan sosiaalinen malli” käytettiin jo vuonna 1994 julkaistussa sosiaalipolitiikan valkoisessa kirjassa, mutta se vakiintui ja syrjäytti ”sosiaalisen ulottuvuuden” ja ”sosiaalisen Euroopan” (ks. Kari 1997) käsitteet vasta vuosituhanen vaihteessa. Uuden vuosituhanen alku onkin merkinnyt Euroopan sosiaalisen mallin nopeaa kehittämistä osana unionin talous- ja työllisyyspolitiikkaa. Kehityksen linjanvedot määriteltiin ns. Lissabonin strategialla vuonna 2000, jolloin unioni asetti itselleen strategisen päämäärän seuraavaa vuosikymmentä varten: siitä on tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous, mikä kykenee ylläpitämään kestävää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. (Puheenjohtajan päätelmät, 2000.)

Mutta miksi ”Euroopan sosiaalista mallia” halutaan rakentaa ja mitä tällä mallipuheella oikeastaan tavoitellaan? Millaisena sosiaalipoliittisen yhteistyön tiivistyminen nähdään Euroopan unionin ”strategisella huipulla” eli komissiossa? Tässä artikkelissa etsin vastauksia näihin kysymyksiin Euroopan komission työllisyys- ja sosiaalipolitiikasta Romano Prodin johtamassa komissiossa vastanneen jäsenen Anna Diamantopouloun puheista. Puheita analysoimalla tarkastelen, miten komission näkökulmasta rakennetaan ja hallitaan eurooppalaisen sosiaalipolitiikan diskurssia, mitkä toteamukset ja käsitykset nousevat tosiasioiksi, joihin nojautuen politiikkaa muotoillaan ja argumentoidaan.

Komission rooli eurooppalaisen politiikan suunnannäyttäjänä on erityisen keskeinen: sillä on aloiteoikeus, jäsenmaista riippumaton valmisteluvastuu ja olennainen rooli vielä neuvoston käsitellessä sen esityksiä. Välimäki (2002, 115) toteaa, että komission rooli on suuri kaikissa ohjausmuodoissa ja että ”informaatio-ohjauksessa sillä on käytännössä kaikki langat käsissä”. Niinpä komission retoriikka on avain Euroopan sosiaalisen mallin ymmärtämiseen.

Anna Diamantopoulou toimi vuosina 1999–2004 komission riippumattomana jäsenenä, jonka vastuulla oli työllisyys- ja sosiaaliasioiden pääosasto. Pääosasto toteaa Internet-sivullaan tehtäväkseen edesauttaa *modernin, innovatiivisen ja kestävän Euroopan sosiaalisen mallin* kehittämistä. Komissaarin puheet, joissa hahmotellaan tätä komission linjaamaa Euroopan sosiaalista mallia, ovat keino sukeltaa eurooppalaisen sosiaalipolitiikan ydinretoriikkaan: puheiden voi tulkita ilmaisevan komission sosiaalipoliittisia peruspremissiä ja niistä johdettavia päätelmiä.

Puheet ovat siinä mielessä hyvä tutkimusaineisto, että niissä keskitytään tekstimäärältään suppeassa muodossa keskeisten poliittisten kysymysten perusteluun ja arvonäkökohtiin; puheissa do-

kumentoidaan premissejä, joihin argumentaatio nojautuu. Puheet ja tekstit on aina kirjoitettu jollekin yleisölle, eikä kirjoittajalla/puhujalla tarvitse tekstin tulkinnan kannalta tarkoittaa konkreettista yksilöä, vaan pikemminkin juridiselle henkilölle analogista käsitettä, jonka tiliin teksti voidaan lukea (Palonen 1988, 78). Komissaarin virallisten puheiden voikin tulkita ilmaisevan koko komission poliittisia linjauksia.

Koska retoriikan näkökulmasta yleisesti totena pidetty tieto on aina väliaikaista, on hyvä pohtia, miten käsitteellisten valintojen ja väittämien perustelemisen kautta synnytetään ja vakiinnutetaan tietoa Euroopan sosiaalisesta mallista ja eri toimijoiden rooleista sen rakentamisessa (Summa 1995, 71). Tulkinta politiikasta on pyrittävä sitomaan sen jättämiin jälkiin ja niistä politiikkaan ilmiönä suuntautuvaan päättelyyn. Kaikella politiikalla on oma tekstuaalinen referenssinsä, joka on edellytys politiikan ilmiöiden tunnistamiselle: politiikkaa ”tekojen” maailman ilmiönä ympäröivät sanat (Palonen 1988, 20). Pyrkimykset analysoida Euroopan unionin vaikutuksia sosiaalipoliittikkaan ovat itsekkin osa politiikan rakentamista. Thomas Diez (1999, 601) toteaa, että koko Euroopan integraation historia voidaan ymmärtää erilaisten puheiden ja puhuntojen sarjana, jonka myötä syntyvät hallinnan järjestelmät.

Kieli ja puhe eivät siis pelkästään kerro meille Euroopan sosiaalisesta mallista, vaan malli rakentuu niiden kautta (ks. Austin 1975, 94). Niinpä huomio on suunnattava myös diskurssissa itsessään olevaan valtaan, joka saa meidät ymmärtämään tietyt käsitteet ja ongelmat tietyllä tavalla ja asettamaan kysymykset niihin haluttujen vastausten mukaisesti. Euroopan unioni on lähtökohtaisesti talousyhteisö ja sen myötä talouspolitiikka on keskeinen osa EU-diskurssia: unionia koskeva ”metakertomus” on siis luonteeltaan taloudellinen, ja talouspolitiikalle vaihtoehtoiset kannat on kertomuksen juonen kannalta aina helpompi nähdä ongelmina kuin todellisina vaihtoehtoina. Tämä tekee sosiaalipoliittikan aseman välillä tulkaksi. Toisaalta unionin sosiaalipoliittikan kehittämistä perustellaan juuri sillä, että sen avulla talouden hallitsemalle agendalle saadaan edes vähän sosiaalipoliittisia näkökulmia.

Kysymys käsitteiden ”sosiaalipoliittinen yhteistyö” tai ”Euroopan sosiaalinen malli” merkitysisällöstä on aina myös eri toimijoiden diskurssien välinen: kun talous- ja sosiaalipoliittikan diskurssit ovat perinteisessä hyvinvointivaltiokeskuste-

lussa olleet usein varsin erillisiä, on EU-kontekstissa nyt tavoitteena ”virtaviivaistaa” (streamline) talous-, työllisyys-, terveys- ja sosiaalipoliittikan koordinaatioprosessit ja luoda näin yksi yhteinen diskurssi. (Ks. esim. KOM[2003]261.)

Diez (1999, 608) puhuu diskursiivisista solmukohdista, jotka sitovat eri diskursseja toisiinsa. Diskursiiviset solmukohdat ovat sellaisia poliittisen keskustelun keskeisiä käsitteitä, jotka sitomalla yhteen eri diskurssien merkitysisältöjä luovat niille yhteisiä, vakiintuneita merkityksiä (Diez 2001, 16–17). Siirtymät ovat kaikkein todennäköisimpiä silloin, kun kahden diskurssin välillä on niin sisällön (metanarratiivien tavoitteiden) kuin rakenteenkin (sääntöjen taustalla olevien perusperiaatteiden) suhteen huomattavaa päällekkäisyyttä. Tämä päällekkäisyys tekee artikulaatioista vaihdettavia, diskurssista toiseen siirrettäviä. Esimerkiksi rinnastuksilla voidaan pyrkiä omimaan kaikki hyvät asiat niiden yhdistettävyyttä problematisoimatta tai päinvastoin samastamaan vastustettavia asioita (Palonen 1988, 31–34).

Lissabonin strategian korostama talous-, työllisyys- ja sosiaalipoliittikan näkeminen yhden ja saman kolmion sivuina ja niiden koordinaatioprosessien yhteen nivominen (virtaviivaistaminen) luovat samanlaisen kielen, yhteisen puheavaruuden. Samanlaiset kielet mahdollistavat sen, ettei toisesta diskurssista peräisin olevia perusteluja heti hylätä uudessa diskurssissa, vaan niiden suuntainen muutos on mahdollinen. Käytännössä tämä on tarkoittanut talouspolitiikan kielen ja premissien tunkeutumista – tai pikemminkin niiden aktiivista integroimista – sosiaalipoliittikan ytimeen (ks. esim. Fouarge 2003).

Diskursiivisiksi solmukohdiksi muotoutuvat käsitteet ovat perimmältään vielä kiistanalaisia eikä niiden merkitys poliittisessa keskustelussa ole vakiintunut. Käsite ”Euroopan sosiaalinen malli” koostuu kolmesta sanasta, joista yhdenkään merkitysisältö ei ole yksiselitteinen. Käsitteen ristiinaiisuudesta kertoo komissaari Anna Diamantopouloun toteamus: ”joillekin EU:ssa ilmaisu ’Euroopan sosiaalinen malli’ nostaa mieleen lämpimiä tunteita sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta ja solidaarisuudesta, toisilla se nostaa vain verenpainetta” (11)<sup>1</sup>. Esimerkiksi ”mallin” käsite on yhtä paljon poliittinen kuin tekninenkin, ja

<sup>1</sup> Jatkossa viitataan aineistona oleviin puheisiin aikajärjestyksen mukaan määräytyvillä numeroilla.

”vaikka täsmälliseen määritelmään ei päästä, on käsite merkityksellinen, koska se on ennakoiva tai tavoitteellinen”, toteaa komissaari Diamantopoulou (11). Eurooppalaista sosiaalipoliittikaa voikin ymmärtää parhaiten osana eurooppalaisen hallinnan rakentamista ja muokkaamista, jossa jokainen poliittinen artikulaatio on osa laajempaa diskursiivista rakennelmaa (ks. Diez 2001).

Kari Palonen (1997, 101) on kuvannut EU:ta ”pelikieliakatilana”, jossa on purettu traditionaalisia jakoja ja joka siten sallii erilaisten pelimuu-  
tojen pelaamisen ja uusien keksimisen. EU-dis-  
kurssin avaamien pelikieliakatiloiden käyttömah-  
dollisuus riippuu täysin eri toimijoiden pelitai-  
doista ja yhä enemmän myös heidän kertojan tai-  
doistaan. Eurooppalaisessa sosiaalipoliitikassa on-  
kin kyse eräänlaisesta diskursiivisesta ja tekstuaa-  
lisesta kamppailusta, jossa politiikkaa luodaan ja  
kehitetään ennen kaikkea puhein ja tekstein.

Toistaiseksi kielen roolin tarkastelu on ollut Eu-  
roopan integraation tutkimuksessa hämmästyttä-  
vän vähäistä (ks. Stratigaki 2004; Vihinen 2001),  
vaikka niin poliittinen kuin akateeminenkin de-  
batti rakentavat ja muokkaavat jatkuvasti eu-  
rooppalaista politiikkaa. Retoriikkaa voi luokitel-  
la sen mukaan, mihin kielenkäytön tasoon huo-  
mio suunnataan. Tässä artikkelissa en tyydy  
”pelkkään retoriikkaan” (ks. Palonen & Summa  
1996), vaan tutkin puheita pysäytettynä kerto-  
muksena, semioottisena makrorakenteena (Tör-  
rönen 1997, 221). Pysäytetyn kertomuksen avul-  
la puheissa rakennettavaa toimintamallia jäsen-  
netään kontekstisidonnaisesti ja tarinarakente-  
eseen tukeutuen. Pysäytetty kertomus suostuttele-  
van retoriikan muotona toimii hyvin poliittisissa  
puheissa, joiden avulla tuntematonta tulevaisuut-  
ta tehdään ennustettavaksi ja toimintaan kutsu-  
vaksi suuntaamalla yleisön keskuudessa vallitsevaa  
tulkintojen moninaisuutta kohti yhteistä pää-  
määrää (Törrönen 2001). Kyse on todellisuuden  
symbolisesta rakentamisesta.

## **Pysäytetty kertomus – metodi poliittisen puheen tutkimiseen**

Sellaisiakin tekstejä, kuten poliittisia puheita, jot-  
ka eivät ilmiänsuhtaan muistuta tarinaa, voidaan  
analysoida kertomuksina. Kertomusten kautta vä-  
littyy modernille ajalle – ja erityisesti EU-politiik-  
alle – ominainen kokemus jatkuvista muutok-  
sista ja niihin valmistautumisesta (ks. Alasuutari

1994, 221). Pysäytetty kertomus on semiootti-  
nen makrorakenne, jolle on luonteenomaista, et-  
tä se rakentuu pelkästään ns. valmistavan tarinan  
varaan, eikä subjektin toimintaa kuvaavaa pää-  
tarinaa tai sitä arvioivaa tarinaa kuulla lainkaan.  
(Vrt. Greimasin [1980, 220–223] narratiivisen  
kaavion kolme vaihetta.)

Valmistava tarina paitsi valmistaa päähenkilöi-  
tä toimimaan myös luo yleisölle valmiuksia osal-  
listua tarinan tapahtumiin: se siirtää lukevan/  
kuuntelevan minän ympäröivästä todellisuudesta  
tekstin/puheen todellisuuteen. Toimintaan val-  
mistautumisen käynnistää jonkin epäkohdan tai  
ristiriidan ilmaantuminen, ja esiin astuu toimija,  
joka tekee tilannearvion uhkan poistamiseksi.  
Keskeistä on pyrkiä osoittamaan, kuinka uhkaava  
tilanne voidaan kääntää kaikkien eduksi, kunhan  
vain ymmärretään toimia ehdotetulla tavalla. Py-  
säytetyssä kertomuksessa pääosan saavat siis sub-  
jektin motivoiminen ja toimintaan valmistami-  
nen; kertomuksen edetessä subjektille rakentuvat  
modaalinen identiteetti sekä pragmaattiset mo-  
daaliset ominaisuudet eli velvoite, halu, kyky ja  
kompetenssi tavoitellun päämäärän saavuttami-  
seksi. (Törrönen 1997, 224–225.)

Pysäytetyssä kertomuksessa kertoja tunnistaa  
jännitteen (uhat, vastakkainasettelut), osoittaa toi-  
minnan suunnan (tarinalinja) ja oikeuttaa lopuk-  
si tehtävän yhtenä ja ainoana vaihtoehtona. Kun  
toiminnalle on rakennettu motivaatioperusta,  
suunta ja keinot ja toimintaan osallistuville iden-  
titeetit, tarina keskeytetään. (Törrönen 2001,  
418). Tarinan pysäyttäminen on keino tehdä on-  
gelmien ja uhkien täyttämä tulevaisuus hallitta-  
vaksi: huomio kiinnitetään tulevaisuuden ennus-  
tamattomuudesta sen ennustettavuuteen. Tuo-  
malla tulevaisuuden skenaariot jo voimakkaasti  
osaksi nykyisyyttä puheet pysäytettyinä kerto-  
muksina ikään kuin asettavat niissä konstruoidun  
todellisuuden yleisön todellisuuden päälle. (Tör-  
rönen 1997.)

Tarinan pysäyttämisen lisäksi argumenttien va-  
kuuttavuuden takaamisessa käytetään diskursiivi-  
sia elementtejä, jotka liittyvät moraaliseen vastak-  
kainasetteluun, paremman maailman rakentami-  
seen sekä totuuteen. Näitä diskursiivisia element-  
tejä vakuuttavasti käyttämällä puhuja luo argu-  
menttissaan yleisölle motivaatiota tavoitella asetet-  
tua päämäärää ja luo myös vaikutelman, että epä-  
kohdat uhkaavat, jos toivotulla tavalla ei toimita.  
(Törrönen 1999.) Kertomuksen funktiona on saa-  
da kohdeyleisö vakuuttuneeksi valitun suunnan

oikeellisuudesta ja muokata sen identiteetti halutuille poliittisille päämäärille suotuisaksi.

Motivoidessaan yleisöä toimintaan valmistava tarina ankkuroituu todellisuuteen ja kahdentuu: puheena olevalle todellisuudelle luodaan ääriiviivat ja toimijoille suunta, mutta samalla rakennetaan sekä puhujalle että yleisölle tietty asema ja identiteetti suhteessa toimintaan. Tässä ei ajatella todellista puhujaa tai todellista yleisöä, vaan sitä kuvaa puhujasta ja yleisöstä, jonka puhe omissa rakenteissaan luo. (Sulkunen & Törrönen 1997, 96–97.)

Aineistolle voidaan siis esittää kysymyksiä sekä siitä, millä tavalla todellisuus jäsennetään, että siitä, miten puhuja ja yleisö esitetään (Sulkunen 1997, 43–44). Kun nämä kysymykset erotetaan analyttisesti toisistaan, päästään analysoimaan, millaisen identiteetin puhuja luo itselleen (puhujakuva) ja vastaanottajalle (yleisökuva) suhteessa toimintaan ja miten hän taivuttelee yleisöä samastumaan tavoitteisiin (Törrönen 1997, 227–228). Koska puheen tarkoituksena on motivoida yleisöä, on kertojalla oltava sekä auktoriteettia että oikeus pyrkiä vaikuttamaan puheena olevassa asiassa; yleisön on ymmärrettävä, millä perusteella ja mistä asemasta käsin puhuja argumentaationsa esittää ja miksi siihen pitäisi sitoutua. Poliittisessa puheessa kertomus pysäytetään, sillä kertojan roolina on ohjata toimijoita toimimaan oikeasuuntaisesti, ei toimia itse. (Sulkunen & Törrönen 1997, 112–113).

## Tutkimusaineisto

Olen valinnut analyysiin mukaan kaksitoista Anna Diamantopouloun puhetta, joissa nimenomaisesti pohditaan eurooppalaisen sosiaalipolitiikan ja erityisesti Euroopan sosiaalisen mallin olemusta ja tavoitteita. Raja- ja valintakriteerinä on ollut puheiden sisältö ja ajankohta; valitut puheet ovat kokoavia ”linjapuheita”, ja niiden kontekstina on vuonna 2000 käynnistynyt Lissabonin strategia. Niinpä aineisto painottuu vuoteen 2000, joka oli myös uuden komission ensimmäinen täysi toimintavuosi ja näin ollen keskeisten linjanvetojen aikaa. Lisäksi kahdelta tätä seuranneelta vuodelta, vuosilta 2001 ja 2002, on mukana kultakin kaksi puhetta sekä vuodelta 2003 kolme puhetta.

Kaikki puheet on julkaistu komission virallisilla verkkosivuilla, joten niiden voi tulkita heijastavan

instituution virallisia linjauksia ja olevan tarkoitettu laajalle kohdeyleisölle (tiedotusvälineille, eurooppalaisille sosiaalipolitiikan toimijoille ja arvioijille kansalaisista ja kansalaisjärjestöistä jäsenmaiden poliitikoihin ja hallintovirkamiehiin sekä tutkijoihin). Yleisönä olemme siis me kaikki ja meissä oleva mahdollinen toimija, jolle komissio haluaa puheiden avulla tarjota näkökulman keskusteluun tavoiteltavasta sosiaalipolitiikasta.

Aineistona olevat puheet ovat aikajärjestyksessä seuraavat:

1. *”Social policy as a productive factor”*, Portuguese presidency conference, Oporto (Portugali) 13.4.2000
2. *”Europe, Globalisation and Social Policy”*, Calouste Gulbenkian Foundation (Kreikka) 5.5.2000
3. *”Employment and social policy in the EU”*, OEB Dinner (Kypros) 22.5.2000
4. *”The European social model: past its sell-by date?”*, Institute for European Affairs, Dublin (Irlanti) 20.7.2000
5. *”The European dimension”*, Trade Union Congress 2000, Glasgow (Skotlanti) 12.9.2000
6. *”European social policy: Rising to the challenge of modernisation”* (Confederation of British Industry), Lontoo 10.4.2001
7. *”Economic, monetary and social union?”* (Conference organised by ECOSOC), Bryssel 19.11.2001
8. *”European integration and governance – challenges and opportunities”*, Institute of European Studies, University of Montreal (Kanada) 25.4.2002
9. *”Europe’s social model – building for the future”*, Conference on the European social model, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin (Irlanti) 29.8.2002
10. *”Future perspectives for the European social model”*, PES seminar on European social model, Bologna (Italia) 17.9.2003
11. *”The European social model – myth or reality?”* (Meeting organised by the European Commission’s Representation in the UK within the framework of the Labour Party Conference), Bournemouth 29.9.2003
12. *”Employment and social policy: achievements and prospects”*, University of Frankfurt (Saksa) 17.11.2003

Puheet on pidetty erityyppisissä tilanteissa eri

puolella Eurooppaa, mutta niiden perussanoma on hyvin yhtenäinen. Puhujan positio tulee selkeimmin ilmi 22.5.2000 päivätyssä puheessa (3), jossa hän toteaa päätehtäväkseen työllisyys- ja sosiaaliasiain komissaarina varmistaa, että talous- ja sosiaalipolitiikan ydinsuhde ”säilyy periaatteessa ja uudistuu käytännössä”. Komissaari toteaa seuraavien viiden vuoden tehtäväkseen *varmistaa Euroopan sosiaalisen mallin luominen uudelle vuosisadalle ja laajentuvalla unionilla sopivaksi*.

Tässä artikkelissa ei ole tarkoitus etsiä puheiden välisiä mahdollisia eroavaisuuksia tai niiden temaattisia painotuseroja (joita väistämättä on, koska kohdeyleisöt ja -maat vaihtelevat), vaan etsiä niitä keskeisiä tekijöitä, joista komission sosiaalipoliittinen argumentaatio rakentuu. Tavoitteena on lisätä ymmärrystä siitä, miksi komissio haluaa rakentaa Euroopan sosiaalista mallia ja mihin tällä mallipuheella pyritään. Samalla pohditaan, mikä on Euroopan sosiaalista mallia koskevan kertomuksen ja EU:n (taloudellisen) ”metakertomuksen” välinen suhde.

Tämän artikkelin analysoiman kertomuksen perusjännitteeksi osoittautuu vanhan, kansallisiin ratkaisuihin perustuvan hyvinvointivaltion (staat-tisen sosiaalipolitiikan) ja uuden, globaaleihin haasteisiin vastaamaan joutuvan eurooppalaisen tietoyhteiskunnan (dynaamisen talouspolitiikan) välinen suhde (ks. esim. 4). Todellisuutta jäsen-netään jatkuvien muutos- ja reformipaineiden ja niiden vaatiman yhteistyön kautta. Tarkastelen puheita analysoimalla ensin, mitä uhkakuvia tuodaan esiin, mihin meidän pitäisi pyrkiä ja miten toimijoille rakennetaan motivaatioperustaa. Tämän jälkeen näkökulma siirtyy siihen, miten yleisö saadaan toimimaan ja mitä toimintakeinoja sille tarjotaan.

## **Euroopan sosiaalinen malli pysäytettynä kertomuksena**

### **Mallin uhkakuvat**

Jotta toiminta tulisi kertomisen arvoiseksi, on sen tavoitteiden saavuttamisen tiellä oltava esteitä ja vastuksia eli semiotiikan käsittein vastasubjekteja ja vastustajia. Komission argumentaation ydin on osoittaa muutoksen välttämättömyys, ja tämä vaatii uhkien kartoittamista. Esteeksi Euroopan sosiaalisen mallin ”onnelliselle tarinalle” (the good news story) – ja ainakin tämän tarinan onnelliselle lopulle – uhkaa nousta se, ettei malli nykyisellään

läpäise kuntokartoitusta, sen staattisuus ja mono-liittisuus ovat esteitä ja vastuksia Euroopan menestykselle (10). Eurooppa on epäonnistunut sosiaalisen syrjäytymisen torjumisessa (4), taloudelliset, työllisyyspoliittiset ja sosiaaliset järjestelmät ovat menettäneet kykyään täyttää tärkeimmät velvollisuutensa (2). Epäonnistuminen on johtanut ”valtaisiin taloudellisiin ja sosiaalisiin kustannuksiin yksilöille, perheille ja yhteiskunnalle”; se voi johtaa ”rikoksiin, yhteiskunnalliseen jakautumiseen ja eripuraan”, ja nyt nämä heikkoudet EU:n taloudellisessa ja sosiaalisessa suorituskäytössä ”uhkaavat muuntua vielä uusiksi esteiksi, haittoiksi ja jaoiksi” (4).

Puheiden maalaamissa uhkakuvissa edessämme ovat nykyinen ”lisääntyvä eriarvoisuus, digitaalinen kahtiajakautuminen, sosiaalinen tuhlauksen ja konfliktit, sairaiden, addiktien ja syrjäytyneiden hoidosta sekä muista itsetuhoisista ja ei-sosiaalisista käyttäytymismuodoista aiheutuvat kustannukset, kuten rikollisuus ja sen torjunta, vandalismi, vankilat – – köyhien suuri määrä estää vauraan ja rauhanomaisen Euroopan rakentamisen” (5). Myönteisen kehityksen esteiksi nousevat esimerkiksi seuraavat puutteet jäsenmaiden toiminnassa (10):

- jäsenmaat eivät varmista riittäviä taitotasojen ruohonjuuritason työvoimalleen

- jäsenmaat eivät toimi riittävän nopeasti tai päättäväisesti varautuakseen julkisten eläke- ja terveydenhoitokulujen tuntuvaan nousuun

- ilman työn ja perhe-elämän parempaa yhteensovittamista emme voi taata oikeita olosuhteita vanhemmuudelle ja lastenhoidolle emmekä turvata inhimillistä peruspääomaa

- vastaukset ovat vanhentuneet: esimerkiksi mainitaan varhainen työelämästä poistuminen, työttömyysturvan passiivinen hallinnointi sekä sukupuolisegregoituneet työmarkkinat (2).

Toimijoiden motivoimiseksi ja vakuuttamiseksi korostetaan vallitsevien epäkohtien ongelmallisuutta ja yhteisyyttä. Jäsenmaiden välisiä eroja ei ongelmista ja uhista puhuttaessa tuoda selkeästi esiin, vaan problematiikka on tässä retoriikassa ”Euroopalle” yhteistä (”eurooppalaiset olosuhteet – eurooppalainen vastaus”, 4). Nykyinen tilanne uhkaa johtaa vakaviin ja pitkittyviin valtion-talouden ongelmiin ja, jos jäsenmaat epäonnistuvat tämän kysymyksen hoitamisessa, on olemassa ”selkeä uhka” siitä, että menettäjiä tulevat olemaan pienituloiset, erityisesti köyhät lapsiperheet ja eläkeläiset (10).

Samalla kun puhuja pyrkii sitomaan yleisönsä näillä uhkakuvilla, hänen on luotava vastaanottajalle käsitys siitä, ettei tilanne ole hallittavissa ilman subjektin toimintaa. Tässä pysäytetty kertomus on tehokas keino. Toimijoiden sitouttamiseksi on houkuttelevaa suunnata huomio parempaan tulevaisuuteen, jotta uhkakuvien kyllästävä kertomus voisi päättyä onnellisesti: tulevaisuus kesytetään hallittavaksi ja ennustettavaksi pysäyttämällä tarina ja luomalla oikeanlaisia tavoitteita. Mutta mihin meidän sitten pitäisi pyrkiä?

### Tavoitellun toiminnan suunta

Poliittisissa puheissa hahmoteltavaa päämäärää tavoitellaan aina jonkin tahon hyväksi, eli toiminnan hyödyt ja tulokset pyritään siirtämään vastaanottajille ja toimijoille itselleen. Käytetyt argumentit pyritään rakentamaan puhujan kohdeyleisön hyväksymistä arvoista; onhan tavoitteena vakuuttaa yleisö valittujen tavoitteiden oikeellisuudesta ja saada aikaan toimintaa niiden saavuttamiseksi. Euroopan sosiaalisen mallin lähtökohdista (kansallisten) järjestelmien modernisointi uusiin olosuhteisiin – tieto- ja kommunikaatioteknologiaan perustuvaan uuteen talouteen – sopiviksi (2 ja 3). Meidän on uudistettava järjestelmiämme sen sijaan, että yrittäisimme pysyttellä vanhoissa rakenteissa, joiden avulla on saavutettu paljon mutta jotka ovat menettämässä relevanssiaan etenkin kaikkein huonoimmassa asemassa olevien ihmisten tarpeiden kannalta (1).

Mutta kenen etua unioni oikeastaan tavoittelee? Yleisöä, ”meitä”, motivoidaan toimimaan niin unionin yhtenäisyyden (ja sen globaalin kilpailukykyyn) kuin yksittäisen jäsenmaan (ja sen yksittäisten kansalaisten) selviytymisen puolesta: uudistettu ja ajanmukainen sosiaalinen malli kykenee vastaamaan globalisaation ja tietotalouden asettamiin vaatimuksiin, mutta myös kansalaisten muuttuviin vaatimuksiin (4). Elokuussa 2002 Diamantopoulou puhui ”meidän sosiaalisista malleistamme” (poikkeuksellisesti monikossa), jotka tulevat unionin laajentumisen jälkeenkin olemaan Euroopan taloudellisen ja sosiaalisen edistyksen päänäyttämönä, sillä Euroopan integraation tarkoituksena ei ole tuoda pelkästään maat vaan myös *ihmiset yhteen* (9).

Komission argumentaatioissa uusi tietoon perustuva talous ja euro tarjoavat ”valtavia mahdollisuuksia” ihmisten (”our people”) elämä parantamiseen (5). (Vrt. komission sosiaali- ja työllisyysasioiden varapääjohtajan Juhani Lönnrothin

[2004] jäähyväispuhe, jossa hän toteaa, että yksilön edun pitäminen toiminnan keskiössä on se keino, jolla Eurooppaa viime kädessä lähennetään kansalaisiinsa.) Puheissa vedotaankin kansalaisten elämänmahdollisuuksien maksimointiin (”kaikkien tavoitetasoa on nostettava”, 4); sosiaalinen malli on uudistettava, jotta uusi talous ja yhteiskunta saadaan toimimaan *kaikkien* hyväksi (6).

Juuri yhteisyyden korostaminen on argumentaation keskeinen lähtökohta. Toimintamahdollisuudet globalisoituvassa maailmassa tarjoutuvat unionille kokonaisuutena: ”unioni alkaa nähdä, mitä globalisaatio tarkoittaa sille poliittisena, taloudellisena ja sosiaalisena entiteettinä, olemme alkaneet kohdistaa *valtavan yhteisen potentiaalimme* vakavasti yhteisten työllisyys- ja sosiaalisten huolten voittamiseen” (3). Yhteisen toiminnan suunnan näyttää Lissabonin strategia, joka asettaa parametrit Euroopan taloudelliselle ja sosiaaliselle agendalle koko vuosikymmenen ajaksi (2 ja 1). Strategian perustana oleva argumentaatio lähtee siitä, että luomalla tavoitteellisen kolmiyhteyden talouden, työllisyyden ja sosiaalisen välille saamme kyvyn ottaa muutos vastaan ja käyttää ihmisten voimavarat tehokkaasti hyväksemme (4 ja 5).

Kuvaavaa on, että vaikka puhujan ääni on komission työllisyys- ja sosiaaliasiain pääosaston, on sosiaalipolitiikka perusteluissa lähtökohtaisesti talouspolitiikalle ja talouskasvun tavoitteille alisteinen: Lissabonin strategian mikroekonomisten ja sosiaalisten uudistusten *perimmäinen päämäärä* on parantaa markkinoiden toimintatapaa (12). Tässä toteamuksessa kuvastuu Euroopan sosiaalista mallia kehystävän taloudellisen kertomuksen voima säädellä juonen kulkua ja tavoitteita.

Markkinat siis vaativat uutta sosiaalista, johon kuuluvat mm. koulutusjärjestelmien sopeuttaminen, työllisyysasteen nostaminen, köyhyyden asteittainen poistaminen riittävät tavoitteet asettamalla sekä tietojen ja taitojen (erityisesti tietoteknologisten) parantaminen (4, 8 ja 2). Työelämän muutos löytämällä uusi tasapaino joustavuuden ja turvallisuuden välille on yksi keskeisistä tavoitteista. Pyrkimyksenä on luoda nykyistä rakentavampi lähestymistapa uudensuuntaan työn muotoihin, sillä ”mitä vähemmän alisuoriutujia ja alisuuttajia meillä on yhteiskunnassa, sitä enemmän me kaikki hyödyimme” (9). Kaikkien pääsyä työmarkkinoille – riippumatta osallistumisen esteiden laadusta – on helpotettava ja työn laatua on korostettava määrän ohella: laatu on nähtävä sekä



moraalisena että taloudellisenä välttämättömyytenä (9).

Tavoitteet ovat väistämättä runsaita ja moninaisia, sillä Euroopan sosiaalisella mallilla halutaan turvata paljon enemmän kuin sosiaalinen tuki (social support) tai sosiaaliset tulonsiirrot; kyse on kilpailukykyisten ja yhtenäisten yhteiskuntien luomisesta Eurooppaan (5). Vanhakantainen sosiaalipoliittinen ajattelu on tämän päämäärän kannalta kovin rajoittavaa; nyt ei ole kyse perinteisestä sosiaaliturvasta tai sosiaalipalveluista, vaan *kokonaan uudenlaisesta yhteiskunnasta*. Näin perinteinen sosiaalipoliittinen diskurssi voidaan perustellusti hylätä, se ei enää sovi aikaan ja maailmaan, jossa tavoitteet ovat ainakin retorisesti aivan eri mittaluokassa.

### Toiminnan motivaatioperusta

Kun tavoitteet on asetettu, on toimijat motivoitava työskentelemään niiden saavuttamiseksi. Puheista voi löytää keskeisen sisäisen ristiriidan, jonka avulla toimijoille rakennetaan motivaatioperustaa.

Yleisö pyritään ensin saamaan vakuuttuneeksi siitä, että Euroopan unioni ja sen sosiaalipoliittika ovat elinvoimaisia kokonaisuuksia ja tarjoavat positiivisia mahdollisuuksia jäsenmaille. EU:n todetaan olevan ilmentymä monikansallisuudesta sen kaikkein kehittyneimmässä muodossa: sillä on yhteiset arvot, yhteiset instituutiot, yhteiset säännöt ja niiden toimeenpanokeinot. Sosiaalipoliittika on osa tätä multilateraalisuutta: ”Euroopan sosiaalinen malli on olemassa, se on paneurooppalainen käsite, ja se on virallisesti tunnustettu ja määritelty EU-huippukokouksen päätelmissä. Sen sydän lyö.” Sitoutumisen motivaatiota vahvistetaan vielä toteamalla, että Euroopan sosiaalisesta mallista halutaan tehdä malli koko maailmalle. (10.)

Mutta: samalla kun kuulijat – potentiaaliset toimijat – halutaan saada vakuuttuneiksi Euroopan sosiaalisen mallin olemassaolosta ja elinvoimaisuudesta (”se on hengissä ja voi hyvin”, 11), korostetaan toisaalta mallin jälkeenjääneisyyttä: ”sosiaalinen malli ei ole enää muodoltaan, rakenteeltaan tai sovellutuksiltaan sopiva” (4). Mallin olemassaoloa (onnistumista) siis käytetään yhteisen toiminnan motivaatioperustana, mutta juuri tämän saman mallin heikkous (epäonnistuminen) toisaalta velvoittaa muutokseen: samalla kun vedotaan menneisyyden onnistumisiin, tuntuu menneen ainoa funktio toisaalla olevan toimia

esimerkkinä siitä, josta halutaan – ja josta on pakko päästä – irti. Komission tämennytyypinen puheunta voidaan käsitteellistää eräänlaiseksi jäsenmaiden vastuullistamisen retoriikaksi, joka artikuloituu monin eri tavoin: esimerkiksi rationaalisuutena, päättäväisyytenä tai kilpailukykyisyytenä. Yksi osa tätä retoriikkaa on yleisön motivoiminen ja velvoittaminen juuri vastakohtaisten tavoitteiden ja sisäisten ristiriitojen avulla: uudistaminen sekä säilyttää Euroopan sosiaalisen mallin että muuttaa sitä radikaalisti. (Savio & Palola 2004; ks. myös Hänninen 2000.)

Komissaari muistutti puheessaan pian Lissabonin huippukokouksen jälkeen, että vaikka valtioiden ja hallitusten päämiehet osoittivat ymmärtävänsä sosiaalisen suojelun tärkeän roolin, he eivät suinkaan ilmaisseet kritiikitöntä kannatustaan nykyiselle sosiaaliturvalle. Heidän tukensa saa vasta ”asianmukaisesti uudistettu ja parannettu sosiaaliturvajärjestelmä”, joka voi olla täysivaltainen osa tuottavaa infrastruktuuria. (1.)

Subjektien vakuuttaminen muutoksen välttämättömyydestä onkin keskeistä pysäytetyssä kertomuksessa. Juuri muutos (”rethink, replace, revamp, remodel, reshape, restruct, re-skill ...”) hahmottuu sosiaalisen mallin kaksikasvoisuuden ja sisäisen ristiriidan myötä yleisön tärkeimmäksi motivaatioperustaksi (ks. esim. puheet 2, 3, 4 ja 6). Muutosretoriikka kytkeytyy voimakkaasti taloudellisen ja sosiaalisen yhteisen diskurssin luomiseen; lähtökohtaisena ja kiistattomana totuutena hyväksytään se, että politiikan suunnassa tarvitaan suuria muutoksia sekä solidaarisuuden että talouden suorituskyvyn turvaamiseksi. Yhteistä diskurssia ja motivaatioperustaa sosiaalisen ja taloudellisen integroidulle muutokselle luodaan rinnastamalla ne – samoin kuin sosiaalisen mallin säilyttäminen ja muuttaminen – jatkuvasti keskenään ja käyttämällä molemmissa samoja argumentteja.

Diamantopoulou motivoi yleisöä hyväksymään reformin lähtökohdat toteamalla, ettei meidän pidä pelätä muutosta, vaan on tehtävä selväksi, että olemme edistämässä modernisointia ja edistystä, emme vetäytymistä (1). Siis emme elä menneisyydessä ja sen tarjoamissa ratkaisumalleissa, vaan otamme niihin selkeän pesäeron ja katsomme tulevaisuuteen; ”palkintona on, että voimme tähdistä korkeammalle” (2). Uuden ja vanhan (muutoksen ja säilyttämisen) välinen jännite on puheissa esillä koko ajan, ja yleisön sitouttaminen edellyttää tämän jännitteen taitavaa hallitsemista.

Jos osaamme käyttää tarjoutuvat mahdollisuudet hyväksemme, ”me kaikki voitamme, potentiaalin voitto on valtava” (5).

### **Yleisön toimintavalmiudet: velvoite, kyvyt ja osaaminen**

Kun uhat on määritelty, tavoitteet niiden torjumiseksi asetettu ja motivaatioperusta muutoksen toimeenpanemiselle kartoitettu, on aika jäsentää yleisön toimintavalmiuksia: velvoitetta ja osaamista. Pysäytettyinä kertomuksina puheet jäsentävät subjektille toimintavalmiuksia ongelmien eliminomiseksi. Niissä puretaan vanhalta sosiaalipolitiikalta (perinteiseltä kansalliselta mallilta) toimintavalmiudet; sillä ei ole enää itsenäistä asemaa integroituvassa Euroopassa ja globaalissa toimintaympäristössä. Samalla rakennetaan uudenlaisia valmiuksia toimia.

Tässä retoriikassa ollaan matkalla uuteen (eurooppalaiseen, dynaamiseen) sosiaalipolitiikkaan hylkäämättä kuitenkaan kokonaan vanhan (kansallisen, staattisen) politiikan premissejä. Kertomus on pysäytetty, sillä sekä vanhalle että uudelle on vielä jätettävä riittävästi tilaa kaikkien motivoimiseksi toimintaan ja muutostavastarinnan minimoimiseksi. Tämän tehtävän kannalta keskeisiä toimintaa määrittäviä komponentteja ovat velvoite sekä osaaminen (kompetenssi) ja kyky.

Velvoite voidaan tunnistaa kysymällä, kuka tai mikä antaa tehtävälle oikeutuksen; mitkä tekijät velvoittavat meitä muuttamaan ja kehittämään Euroopan sosiaalista mallia. Komission argumentaatiossa oikeutuksen antavat puutteet jäsenmaiden toiminnassa, niiden epäonnistuminen sosiaalisen syrjäytymisen torjumisessa, toimintaympäristön nopeat muutokset sekä talouden tiivistyvä integraatio. Kertoja sitoutuu heti puheiden alkusanoissa muutoksen välttämättömyyteen virittäen samalla tarinan perusjännitteen toiminnan aktivoijaksi.

Unionilla on velvoite toimia, koska tähänastiset osoitukset jäsenmaiden toiminnasta ovat olleet ”sekalaisia”, niiden toiminta on ollut ”epätasaista ja sirpaleista” (2 ja 12). ”Taloutemme alkavat olla niin integroituneita, että meidän on pakko ratkaista ongelmamme yhdessä” (2). Kyse ei komission retoriikassa ole enää valinnasta vaan velvoitteesta: ”meidän on pakko muuttua, kyse ei ole pelkästään uudesta taloudesta, vaan uudesta yhteiskunnasta – ei pelkästään siksi, että olemme sitoutuneet sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen, vaan myös taloudellisista syistä” (5).

Osaaminen ja kyky artikuloituvat toiminnan keinoissa, auttajissa. Puheiden argumentaatiossa Euroopan sosiaalisen mallin rakentamista edesauttavat mahdollisimman laajan tuen mobilisointi muutosprosessille (kumppanuus, ”kaikkien” osallistuminen), hyvistä käytännöistä oppiminen sekä kyky hyödyntää maksimaalisesti tarjolla olevia voimavaroja. Mahdollisimman laaja yhteinen alue vahvistaa kaikkien toimijoiden kompetenssia, lisää niiden toimintakykyä ja pienentää riskiä tehdä vääränlaisia ratkaisuja. Jäsenmaiden väliset – käytännössä usein varsin suuret – yhteiskunnalliset ja sosiaaliset erot eivät tässä ”yhteisyyden retoriikassa” olekaan olennaisia. Diamantopoulou kyllä toteaa, että kaikilla jäsenmailla on omat erityiset ongelmansa ja mahdollisuutensa – omat voimavaransa ja heikkoutensa – mutta ”on myös toinen todellisuus: yhteiset haasteet”; keskinäinen riippuvuussuhteemme edellyttää, että me kaikki menestymme (1).

Kyvyn ja kompetenssin muutoksen hallinnalle jäsenmaissa tarjoaa yhteisesti rakennettu Euroopan sosiaalinen malli osana Lissabonin strategiaan ja sen tavoitteisiin sitoutumista (5). Kyseessä on *strategisempi ja eurooppalaisempi toimintatapa kuin koskaan ennen* (4). Prosessi, joka koostuu benchmarkingista, suoriutumisen tukemisesta, vuosittaisesta suunnittelusta ja tavoitteiden asettamisesta sekä edistymisen (vertais)arvioinnista, tekee *tästä mallista erilaisen*: strategia on eurooppalainen, toimeenpano kansallinen paikallisten kumppanuuksien kautta (2).

Vain jäsenmaat (paikallisten kumppanuuksien kautta) *kykenevät* (ja ovat toimivaltaisia) käytännön toimeenpanoon: työpaikkoja ei luoda eikä eläkkeitä makseta Brysselissä (4 ja 10). Mutta onko jäsenvaltioilla riittävästi osaamista? Komission mielestä ei ole: toistaiseksi useimmat uudistukset on tehty helpoilla alueilla ja vaikeammat kysymykset, kuten varhaiseläkejärjestelmien leikkaaminen ja etuusjärjestelmien modernisointi, ovat viivästyneet (2 ja 12). Puheiden viesti siis on, etteivät jäsenmaat näytä yksin kykenevän vaikeisiin muutoksiin, eivät ainakaan (yhteisen edun kannalta) riittävän nopeasti.

Komission argumentaatiossa muutoksen hallinnan *osaaminen* löytyy unionin tasolta ja eurooppalaisen yhteistyön kautta; unionilla on kyky edesauttaa onnistumista sellaisten olosuhteiden luomisessa, että sosiaalinen koheesio on ylipäänsä mahdollinen talouden kilpailu- ja suorituskyvyn rinnalla. Tämän argumentaation kannalta



onkin loogista vaatia, että jäsenvaltioiden on käytettävä eurooppalaista osaamista ja sen tarjoamaa ”valtavaa yhteistä potentiaalia” ajaakseen kansallisia muutoksia eteenpäin (2, 10 ja 12).

### **Toiminnan keinot (eli miten tulevaisuus voisi olla parempi kuin nykyisyys)**

Komission argumentaatioissa tulevat vuodet vaativat uudelle, ei vanhalle vuosisadalle soveltuvia keinoja (4) ja *parempia politiikkoja*, jotka perustuvat konsultaatioon, analyysiin ja parempaan toimeenpanoon (12). Tarvitaan voimakkaita ja välittömiä uudistuksia yhdistettynä laajaan osallistumiseen ja kumppanuuteen (12). Eristyksissä toimivat, yksittäiset politiikkainstrumentit eivät enää riitä (6). Keinojen osalta korostuu vahva näkemys siitä, ettei Lissabonin agenda voi käsitellä aloittain jakautuneena, vaan sen eri elementtien on vahvistettava toisiaan. Kilpailukyvyn ja koheesion yhdistäminen vaatii uusien olosuhteiden – kaupan, teknologian, työn, yhteiskunnan ja talouden – parempaa hallinnointia ja tämä on mahdollista, kun tähtäämme korkealle, opimme toisiltamme, ryhdymme konkreettisiin toimiin ja asetamme selkeitä tavoitteita (1).

Lissabonin strategian ja Euroopan sosiaalipoliittisen ohjelman toimeenpanemiseksi on luotu ”ultrakevyt politiikkakartelli” eli joukko periaatteita, instituutioita, politiikan suuntaviivoja ja seurantamenetelmiä. Strategian toimeenpanon peruskeinoja ovat avoin koordinaatiomenetelmä sekä tavoitteiden kytkeminen rahoitukseen esimerkiksi Euroopan sosiaalirahaston ja Equal-yhteisöaloitteen kautta (4). Avoin koordinaatiomenetelmä määritellään ”menestyksekkäänä keskitienä, joka ei ole pelkkää yhteistyötä” muttei myöskään sitovaa koordinaatiota (9); kyseessä voi olla prosessi, jossa jäsenmaiden ja unionin toimivallan rajat vedetään uudelleen, sillä menetelmä nostaa esiin myös laajempia kysymyksiä Euroopan hallinnasta (7).

Komission hahmottelema Euroopan sosiaalinen malli perustuu sekä ”uuteen moderniin sääntelyyn” että lainsäädännöllisten aloitteiden jatkamiseen; malli määrittelee ja soveltaa sekä sosiaalisia minimistandardeja että hyvän hallinnan standardeja (5). Lainsäädännöstä puhuessaan (konkreettisena kohdeyleisönä siihen perinteisen kielteisesti suhtautuva Britannian teollisuusliitto) komissaari Diamantopoulou poikkeuksellisesti vetoaa henkilökohtaiseen taustaansa: ”minun taustani on bisneksessä enkä tarvitse vakuuttelua sii-

tä, että meidän on oltava varovaisia, kun päättämme tehdä uutta lainsäädäntöä” (6). Toisaalta – puheessaan eurooppalaisten sosialistipuolueiden seminaarissa – hän toteaa, että tarvitsemme minimistandardeja sääntelevän Euroopan sosiaalisen sopimuksen (”European Social Pact”) budjettikuria ylläpitävän vakaus- ja kasvusopimuksen rinnalle (10).

Euroopan sosiaalinen malli ei rajoitu sosiaalipolitiikkaan sen ahtaassa merkityksessä, vaan se sisältää myös työllisyyspolitiikan, joka ei ole pelkästään osa Euroopan sosiaalista mallia, vaan sen kulmakivi ja avain koko julkisen talouden kestävyiden turvaamiseksi. Sana ”sosiaalinen” osana Euroopan sosiaalista mallia merkitsee siis myös jäsenvaltioiden työmarkkinoiden uudistamista ja julkisen talouden terveyttä. (11.) Talous- ja rahaliitto EMU sekä Euroopan työllisyysstrategia mainitaan hyvinä esimerkkeinä rakenteellisten muutosten läpiviemisestä (2 ja 8). EMU:n myötä alkanut uusi aikakausi tarjoaa mahdollisuuksia koko yhteiskunnalle ”lisäten tuloja ja varallisuutta, nostaen tuottavuutta ja vähentäen tulonsiirtoja”. EMU-maailma on laajeneva ”win-win-maailma”, ei nollasummamaailma (7).

Talous- ja työllisyysargumentaation rinnalla keskeinen osa Euroopan sosiaalisen mallin rakentamisen kieltä on koulutus: inhimilliset voimavarat halutaan saada maksimaaliseen käyttöön, sillä ”Euroopan talouden suorituskyky riippuu ihmisistä” (2). Uuden sosiaalisen keskeisten keinojen katsotaan löytyvän ihmisten kykyihin investoimisesta, sillä sosiaalipolitiikan tarkoitus ei ole pelkästään kompensoida, vaan investoida tulevaisuuden yhteiskuntaan kiinnittämällä huomiota myös sosiaalisen epäonnistumisen syihin, ei pelkästään seurauksiin (7).

Uudenlaisen eurooppalaisen sosiaalipolitiikan rakentamisessa korostetaan niin hallitusten kuin työmarkkinaosapuoltenkin tiivistä yhteistyötä. Diversiteettiä hyödynnetään keinona, mutta yhteisiä tavoitteita, benchmarkingia ja erilaisia indikaattoreita käyttäen (5). Erilaisuus ja yhteisyys, diversiteetti ja konvergenssi, näyttäytyvät tässä argumentaatioissa täysin ongelmattomina rinnastuksina. Hyvinvointijärjestelmien diversiteetti onkin todella myös keino rakentaa yhteistä, kun erilaisten parhaiden käytäntöjen avulla pyritään opettamaan jäsenmaille Euroopan uudistettuun sosiaaliseen malliin parhaiten soveltuvia toimintatapoja; ”jokaisella jäsenmaalla on vahvuutensa, joita muut voivat jäljitellä” (2). Tätä voisi kutsua

myös omista toimintatavoista poisoppimiseksi konvergenssin nimissä.

## **Yhteenveto: välttämättömyyspuhetta muutoksesta**

Komission sosiaalipoliittista retoriikkaa dominoi tarinalinja, jossa päämääräksi artikuloiduu Euroopan sosiaalisen mallin muutos ja jossa viranomaisille ja päättäjille rakennetaan toimintavalmiuksia sen toimeenpanemiseksi. Tarinalinjassa talouskasvun ja talouden kilpailukyvyyn tavoite (unionin metakertomus) asettuu sosiaalipoliittikan uudistamisen oikeuttajaksi ja Euroopan unioni sen ylimmäksi auktoriteetiksi, joka (mm. sitomalla jäsenmaat poliittisesti koordinaatioprosesseihin) antaa viranomaisille, poliitikoille ja kaikille muille ”osallisille” oikeutuksen ja velvoitteen toimia.

Yleisö pyritään saamaan vakuuttuneeksi siitä, että päämäärä on saavutettavissa vain komission ohjauksessa ja sen luotsaamin keinoin; näin saavutetusta auktoriteettiasemasta käsin komission on mahdollista muokata myös kansallista tavoitteenasettelua. Jännite kansallisen ja eurooppalaisen sosiaalipoliittikan välillä tulee hallittavaksi viittaamalla jäsenmaiden kansalliseen kyvyttömyyteen (epäonnistumiseen) ja komission ohjaamaan yhteisyyden retoriikkaan ulospääsytienä tästä kyvyttömyydestä. Jännitteen hallitsemiseksi Euroopan sosiaalisella mallilla on kahdet kasvot: mallia rakennetaan ”kunnioittaen moninaisuutta, mutta laajentaen eurooppalaisen toimintatavan alaa” (9).

Peruskertomus Euroopan sosiaalisesta mallista näyttää komission retoriikassa muodostuvan seuraavanlaiseksi: Meillä on kokonaan uudenlainen talous ja uudenlainen yhteiskunta, joihin vanhat ratkaisumallit eivät enää sovellu. Jotta menestyisimme, meidän on pakko omaksua uudenlainen ajattelu ja sen vaatimat ratkaisut. Muutokset ovat välttämättömiä ja ne on mahdollista tehdä vain yhdessä. Vain näin voimme pelastaa Euroopan sosiaalisen mallin ja minimoida siihen kohdistuvat uhat. Perustelun kaava etenee tyypillisesti siten, että viitataan ”joihinkin”, joiden mielestä Euroopan sosiaalisen mallin ”viimeinen myyntipäivä meni jo” (4). Puhuja (komissio) ei ole näin pessimistinen (”Euroopan sosiaalisen mallin sydän lyö”, 10), mutta näkee ja tunnustaa kuitenkin selkeästi mallin heikkoudet. Argumentaation lähtökohtana on, että taloudellinen menestys ja so-

siaaliset arvot voidaan yhdistää ja Euroopan sosiaalinen malli näin pelastaa, mutta tämä vaatii *vakavia muutoksia politiikan suunnassa* (4): *radikaalia muodonmuutosta, jossa on kyse taloudellisen ja sosiaalisen edistyksen välisen suhteen tehokkaasta hoitamisesta* (3).

Kertomuksella perustellaan siis radikaalin muutoksen välttämättömyyttä, ja vastaus tämän muutoksen läpivientiin ja hallintaan löytyy sosiaalisen ja taloudellisen uudeltaisesta suhteesta. Tämän suhteen uudelleenmäärittely on sosiaalipoliittisen reformin ytimessä. Talouden muutos tarkoittaa esimerkiksi unionin sisämarkkinoiden loppuunsaattamista, jolla on suuria vaikutuksia myös sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiselle (vrt. keskustelu sisämarkkinoiden palveludirektiiviehdotuksesta KOM [2004]2).

Komissiolle Euroopan sosiaalinen malli näyttäisi tarkoittavan sosiaalisen hylkäämistä omana erityisenä alueenaan, siirtymistä puolustautumisesta liittoutumiseen talouspolitiikan kanssa, vanhentuneiksi leimattujen mallien ja asenteiden hylkäämistä sekä ”positiivisten muutosten arvon” näkemistä (9). Tässä argumentaatiossa uusi sosiaalinen on mahdollista luoda vain aktiivisella ja tulevaisuuteen suuntautuvalla, ei defensiivisellä, mennyttä viitekehyksenään pitävällä otteella (1).

Tässä artikkelissa analysoiduille puheille on ominaista talous- ja sosiaalipoliittisten diskurssien solmukohtien hyödyntäminen: sosiaalipoliittikoja suostutellaan tarttumaan solmuista kiinni ja hylkäämään vanha (sosiaalinen) diskurssinsa (talouden) modernisaation ja edistyksen nimissä. Talouden ja sosiaalisen mahdolliset (ja todellisuudessa useimmiten väistämättömät) konfliktit häivytetään pois korostamalla intressien kiistatonta yhteyttä; samoin hälvenevät jäsenmaiden väliset erot. Ehdottomana totuutena puheiden taustalla on vakaumus siitä, että talouden ja sosiaalipoliittikan välille on luotava uusi tasapaino, joka vaatii sekä talous- ja sosiaalipoliittikan uudistamista että niiden *integroimista*. Sosiaalista mallia koskeva kertomus pysäytetään, jotta yleisö saadaan vakuuttuneeksi sen uudeltaisesta roolista osana taloudellisen integraation suurta kertomusta; tässä diskursiivisten solmukohtien hyödyntäminen on keskeistä.

Perinteiset vastakkainasettelut, kuten taloudellinen/sosiaalinen, markkinat/valtio tai säilyttäminen/muuttaminen, rikotaan ja näiden välille luodaan uudeltaisia rinnastuksia ja yhteyksiä. Samalla rikotaan myös kansallisen ja eurooppalaisen

(jäsenmaa/unioni) välinen ero korostamalla yhteisiä ongelmia, tavoitteita, etuja ja uhkia. Kansallisvaltion ja unionin etu on haluta samoja asioita ja tehdä yhteistä politiikkaa, eikä jäsenvaltioiden välisillä eroilla (kuten erilaisilla kansallisilla hyvinvointimalleilla) ole tässä merkitystä. Argumentaatiolle onkin ominaista, että osapuolet yrittävät vakuuttaa toiset vetoamalla oletettuihin yhteisyyden alueisiin, niihin premisseihin eli itsestään selvinä totuuksina hyväksyttuihin esioletuksiin, jotka kiistan osapuolet tunnustavat. Näiden alueiden välissä tapahtuu identifikaatiota, jossa esimerkiksi markkinoiden toimintaideaa siirretään ”hyvien käytäntöjen” avulla yhä syvemmälle sosiaalipolitiikkaan. Hyvät, kansallisten rajojen yli siirrettäviksi ajatellut käytännöt ovat tärkeä osa yhteisyyden retoriikkaa ja yhteisen mallin rakentamista.

Toiminnan suunta ja keinot esitetään puheissa vaihtoehdottomina, samalla kun yleisölle rakennetaan toimintaan tarvittava identiteetti. Argumentoijia projisoi edustamansa intressit koko yleisönsä yhteisiksi intresseiksi ja konstruoi näin sosiaalista todellisuutta luomalla valmiuksia muuttaa maailma kuvaamansa tavoitteen mukaiseksi. Toimijat pyritään motivoimaan yhteisen hyvän tuottamiseen vakuuttamalla heidät samalla siitä, ettei vanhalla tavalla voida jatkaa. Tarina pysäytetään ja jätetään auki, jotta puhujan ja yleisön todellisuudet – ja siten tavoiteltavat tulevaisuuden skenaariot – voisivat sulautua toisiinsa, tulla yhdeksi. Pyrkimys suunnata yleisön näkemyksiä ja tavoitteita on olennaista, sillä Euroopan sosiaalinen malli toteutuu juuri itseään koskevan keskustelun ja määrittelypyrkimysten, siis tavallaan kollektiivisen toimintamme kautta.

Komission linjauksia esiintuovat komissaarin puheet Euroopan sosiaalisesta mallista voidaankin tässä vaiheessa tulkita eräänlaisiksi esitykselliseksi puheakteiksi, joissa puhuja puhuu ”Euroopasta” käsin, yhteisen Euroopan äänellä ja samalla koko ajan rakentaa itseään sanoilla ja käsitteillä. Käytetyt sanat ovat yleisiä, mutta samalla hyvin ladattuja; sanoilla on erityisen paljon merkitystä, jos suuria tekoja ei vielä ole. Puhe on ”itse-referentialista”; siinä viitataan usein omaan itseen (komissioon, unioniin, ”meihin”), koska kyse on itsensä rakentamisesta. Integraatiopolitiikan diskurssia hallitsee selkeä yleisohjelma (sisämarkkinavapaudet, Lissabonin strategia, EMU), jolla kaikki perustellaan ja jonka määrittelemään diskurssiin kaikki politiikat sijoitetaan. Tällainen

epävarmuutta karkottava ”yleispolitiikka” ammentaa perustelunsa tilastoista, indikaattoreista, evaluoinneista, projektinluonteisista kokeiluista, vertailuista, vertaisarvioinneista ja parhaista käytännöistä.

Kyse on eräänlaisesta *välitilan retoriikasta*, jossa tarina sisäisistä ristiriidoistaan ja epätarkkuudesta huolimatta onnistuu näyttämään melkein pätevästi itsestään selvältä etenemistietä. Käytetyt kielikuvat ja sanavalinnat ovat tässä tärkeitä, sillä muutokset tapahtuvat usein pienillä siirroilla, joilla politiikka saadaan näyttämään ainoalta oikealta ja ainoalta mahdolliselta, ilman että ajaututaan (liian suuriin) vastakkainasetteluihin vanhan ja uuden (ja eurooppalaisen/kansallisen, taloudellisen/sosiaalisen) välillä. Asiat siis ikään kuin *suunnitellaan, suoritetaan ja arvioidaan oikein* niitä politisoimatta.

Puheissa hahmotellaan eräänlaista mahdollisuuden yleistettävyyttä (vrt. Peräkylä 1995); välitilan retoriikassa riittää se, että osoitetaan ”kaikille” *mahdollisuudet* olla mukana toteuttamassa tavoiteltua sosiaalista mallia. Kuvaavaa on, että jäsenmaissa jo tapahtuneiden ja suunniteltujen sosiaaliturvajärjestelmien muutosten analysointi mahdollistaa tässä vaiheessa vielä monenlaiset tulkinnat kehityksen lopullisesta päämäärästä; kertomushan on pysäytetty ja päätarina vielä kertomatta. Välitilassa on (ja on oltava) tilaa yhtä lailla vanhan mallin puolustajille kuin uuden mallin laittajille. Ihmeellistä ei ole sekään, että molemmat voivat käyttää täsmälleen samoja aineistoja, muutoksia ja perusteluja jopa päinvastaisten havaintojensa tukena. Niinpä myös Euroopan sosiaalista mallia koskevassa retoriikassa voidaan samaan aikaan sekä säilyttää että radikaalisti muuttaa; voidaan kunnioittaa erilaisuutta, mutta pyrkiä samalla yhdenmukaisuuteen. Välitilan retoriikkaa havainnollistaa myös melkein pätevästi tapahtunut siirtymä hyvinvointivaltiopuheesta hyvinvointiyhteiskuntaan; tämä puhe tuntuu sopivan aivan yhtä hyvin pohjoismaisen hyvinvointivaltion puolustajan kuin sen radikaalia muuttamista kannattavankin suuhun. Välitilassa kaikki on vielä mahdollista.

Pysäytetyn kertomuksen avulla rakennetaan uudelleen sosiaalista todellisuutta; onhan tavoitteena tietoisesti vaikuttaa siihen, miten asiat tulisi nähdä ja miten sen mukaisesti tulisi toimia. Kun komissaari Diamantopoulou komission sosiaali- ja työllisyysasioista vastaavana jäsenenä määrittelee sosiaalisen mallin ”juridiseksi, kult-

tuuriseksi, sosiaaliseksi ja taloudelliseksi viitekehkeksi, jonka kautta luomme ja edistämme kilpailukykyä, työllisyyttä ja taitoja nopeasti vaihtuvassa maailmassa” (6), suuntaa tämä määritelmä jo olennaisesti tavoiteltavan sosiaalipolitiikan valintoja ja arvoja.

Poliittisia puheita tutkimalla onkin mahdollista saada ymmärrystä siitä, mistä sosiaalipoliittisessa yhteistyössä ja reformipuheessa oikeastaan on kyse ja miksi komissiolle on niin tärkeää jatkuvasti perustella muutoksen välttämättömyyttä. Pysäytetty kertomus tutkimusmetodina auttaa näkemään sitä reformipuheen merkityssisältöä, jonka teknisluonteinen ja depolitisoitu retoriikka yhteistyöstä ja yhteisistä tavoitteista peittää alle.

Eurooppalaisen sosiaalipolitiikan kertomus pysäytetään, sillä sosiaalinen malli on siinä ikään kuin koko ajan välitilassa, uuden ja vanhan välissä, ja toimijat on saatava aktivoitua muutostyöhön. Tarinan pysäyttämisen lisäksi argumenttien vakuuttavuuden takaamisessa käytettävät diskursiiviset elementit liittyvät *moraaliseen vastakainasetteluun* (vanha sosiaalinen malli on epäonnistunut köyhyyden torjumisessa, syrjäytyminen johtaa rikollisuuteen ja muuhun sosiaaliseen tuhlaukseen), *paremman maailman rakentamiseen* (uudenlainen tietoon perustuva, kaikille parempia mahdollisuuksia tarjoava yhteiskunta) ja *totuuteen* (maailma on muuttunut, tarvitaan radikaalia politiikan suunnanmuutosta, talous ja sosiaalinen rakentuvat ”käsi kädessä”).

Nykyisen (tai ”vanhan”) politiikan kritiikki ei kuitenkaan merkitse sitä, että kiellettäisiin kaikkien peruspremissit. Puheet eivät sinänsä kyseenalaista noudatetun sosiaalipolitiikan peruspäämääriä, vaan pyrkivät osoittamaan, että nykyiset keinot eivät enää johdakaan haluttuun lopputulokseen; ne uhkaavat pikemminkin jopa kääntyä sitä vastaan. Koska kyse on yleisön motivoimisesta syvenevään eurooppalaiseen yhteistyöhön (tai pikemminkin yhteiseurooppalaiseen reformiin ja mallinrakennukseen), argumentaatio perustuu niin positiivisten mahdollisuuksien kuin uhkaavien ongelmienkin osalta aina korostetusti niiden yhteisyyteen. Tämä on välitilan retoriikassa välttämätöntä: kun katse suunnataan tulevaisuuteen, ei nykyhetken eroavaisuuksilla ole merkitystä. Erot halutaan pikemminkin retorisesti häivyttää, sillä niiden korostaminen ei edistäisi uuden, yhteisen sosiaalisen mallin luomista.

## ”Itserferentiaalinen” mallinrakennusvaihe: todellinen konvergenssi ilman todellista ymmärrystä?

Komission retoriikassa Euroopan sosiaalinen malli rakennetaan siis *diversiteettiä kunnioittaen, mutta samalla eurooppalaista tietä jatkuvasti laajentaen*. Argumentaatioissa kuvastuu paitsi pyrkimys sovittaa yhteen erilaisia jäsenmaita erilaisine hyvinvointijärjestelmineen myös politiikan vaikeus pysyä tapahtumien tahdissa. Kun kaikki tuntuu tapahtuvan perinteisen politiikan (ja myös edustuksellisen demokratian) kannalta liian nopeasti, joutuu politiikka jatkuvasti etsimään selityksiä jo tapahtuneelle. Niinpä se pyrkii etsimään tavoitteensa ja motivaatioperustansa riittävän kaukaa edestäpäin: tulevaisuudesta käsin on mahdollista pysäyttää kertomus ja ohjata toimijoita kohti ”onnellista loppua”, eikä ohjaajalla (eli komissiolla) tule olla hallussaan enempää eikä vähempää kuin koko ”Eurooppa”.

Kuten käsitteet ”Euroopan unioni” tai ”yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka” myös käsite ”Euroopan sosiaalinen malli” viittaa ”progressiiviseen, todelliseen konvergenssiin” jäsenmaiden näkemyksissä työllisyys- ja sosiaalipolitiikan tavoitteista ja niiden saavuttamisen keinoista. Mallipuheella on kuitenkin myös toinen, institutionaalinen ulottuvuutensa. Arvot ja periaatteet ovat tärkeitä, mutta eivät riittäviä: tarvitaan myös instituutioita ja säännöksiä, eikä unionin pehmeä toimivalta ole ”yhtään vähemmän eurooppalaista kuin säädösvaltakaa”. Pehmeän sääntelyn institutionaalinen koneisto – avoin koordinaatiomenetelmä – on luotu edistämään yhteisiä tavoitteita, joiden toimeenpanoa jäsenmaissa komissiolla on mahdollisuus mitata myös niitä keskenään vertaillen (menetelmää on kutsuttu myös nimellä ”name and shame”). Tämä komission asettama ja ohjaama institutionaalinen viitekehys ”pitää jäsenmaat oikeilla urilla ja liikkeessä eteenpäin”. (11.)

Mallipuheella tavoitellaan siis jäsenmaiden hyvinvointijärjestelmien progressiivista konvergenssia, ja tavoiteltu muutos tapahtuu unionin sääntelemässä institutionaalisessa viitekehyksessä. Argumentaatiota hallitsee välttämättömyyspuhe (velvoite ja vastuu), joka ei salli virheiden tekemistä: kaikkien on pakko menestyä, koska olemme ”yhtä”. Kuitenkin jäsenmaiden välillä on suuria eroja, ja niillä on aina enemmän vaihtoehtoja kuin annetaan ymmärtää. Kaikille Euroopan so-

siaalisien mallien rakentajille, vanhan purkajille ja muille ”osallisille” soisikin kyvyn ja tilaisuuden esittää juonen kannalta olennaisia kysymyksiä: kertomuksen tässä vaiheessa olisi vähintäänkin kohtuullista pohtia, mitkä lopultakin ovat ”oikeat urat” ja mihin liikumme, jos ja kun liikumme ”eteenpäin”.

On helppo ymmärtää, ettei tässä ”itsereferentialisessa” mallinrakennusvaiheessa ole mahdollista esittää johdonmukaista kertomusta loppuun saakka. Kertomuksella vasta rakennetaan tulevaisuutta, jossa olennaista on valita oikeat sanat; jokainen teko on kielellisesti ladattu. Tähän kuuluu jatkuva uusien käsitteiden (valtavirtaistaminen, virtaviivaistaminen, avoin koordinaatio, vertaisarviointi, parhaat käytännöt) tuominen keskusteluun, sillä välitilan politiikassa argumentaation on sekä tehtävä pesäero perinteiseen terminologiaan että oltava riittävän monitulkintaista. Samasta ilmiöstä kertovat EU:n sosiaalipolitiikalle (ja myös sitä koskevalle tutkimukselle) tyypillinen

tieteen, virkamieskunnan ja politiikan erikoislaatuinen allianssi ja sen myötä viittaaminen ”sisäpiiriin” asiakirjoihin, tutkimustuloksiin ja ennakkotietoihin eli tietoon, jota ei vielä yleisön saatavilla ole. Argumentoinnin oikeellisuutta ei ole helppo jäljittää eikä tiedon sisäpiiriin ole helppo päästä. Niinpä yhä harvempi ymmärtää, mikä on Euroopan sosiaalinen malli, vaikka ”kaikkien” halutaan osallistuvan sen rakentamiseen.

Kertomuksen tässä vaiheessa lieneekin välttämättä hyväksyä, ettei Euroopan sosiaalista mallia hahmottelevan puheavaruuden ja kommunikaation tarvitse välttämättä perustua syvälliseen ymmärtämiseen, vaan sen voidaan ajatella toimivan kielen tasolla. Tällöin ratkaisevia tekijöitä ovat juuri diskurssien yhtäläisyys ja keskinäinen vaihdettavuus. Näissä puheketjuissa ovat koko ajan läsnä niin muutos kuin jatkuvuuskin: pieneltä näyttävät välitilan muutokset voivat olla osa suurta transformaatiota, jonka tärkeys ymmärretään vasta myöhemmin.

## KIRJALLISUUS

- ALASUUTARI, PERTTI: Laadullinen tutkimus. Tampere: Vastapaino, 1994
- AUSTIN, J. L.: How to do things with words. The William James Lectures delivered at Harvard University in 1955. Ed. by J. O. Urmson and Marina Sbisa. Oxford University Press, 1975
- DIAMANTOPOULOU, ANNA: Puheita Euroopan komission jäsenenä 2000–2003. Internet-sivut: [http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/speeches/index\\_en.html](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/speeches/index_en.html)
- DIEZ, THOMAS: Europe as a discursive battleground. Discourse analysis and European integration studies. *Cooperation and Conflict* 36 (2001): 1, 5–38
- DIEZ, THOMAS: Speaking ”Europe”: The Politics of Integration Discourse. *Journal of European Public Policy* 6 (1999): 4, 598–613
- GREIMAS, A. J.: Strukturaalista semantiikkaa. Helsinki: Gaudeamus, 1980
- FOUARGE, DIDIER: Costs of non-social policy: towards an economic framework of quality social policies – and the costs of not having them. Report for the Employment and Social Affairs DG. Final Report. 2003
- HÄNNINEN, SAKARI: The ghost of politics in the soft machine. In: Hänninen, Sakari & Vähämäki, Jussi (eds.): Displacement of Politics. SoPhi 37. University of Jyväskylä, 2000
- KARI, MATTI: Sosiaalinen Eurooppa ja Suomi. EU:n sosiaalipolitiikka Suomen näkökulmasta. Juva: Atena Kustannus, 1997
- KOM(2004)2. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi palveluista sisämarkkinoilla

- KOM(2003)261. Komission tiedonanto: Lissabonin strategian sosiaalisen ulottuvuuden vahvistaminen: avoimen koordinoinnin selkeyttäminen sosiaaliturvan alalla
- KOMISSION TYÖLLISYYS- JA SOSIAALIASIAIN PÄÄOSASTON INTERNET-SIVU: [http://europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/index_en.html)
- LÖNNROTH, JUHANI: Euroopan sosiaalirahasto, työllisyys ja rakennepolitiikka. Työpoliittinen aikakauskirja 1/2004, 15–21
- PAKASLAHTI, JOHANNES: Euroopan sosiaalisen mallin aineksia. Helsinki: Gaudeamus, 2001
- PALONEN, KARI: Tekstistä politiikkaan: johdatusta politiikan tulkintataitoon. Helsinki: Vastapaino, 1988
- PALONEN, KARI: Kootut retoriikat. Esimerkkejä politiikan luennasta. Jyväskylän yliopistopaino, 1997
- PALONEN, KARI & SUMMA, HILKKA (toim.): Pelkkää retoriikkaa. Tutkimuksen ja politiikan retoriikat. Tampere: Vastapaino, 1996
- PERÄKYLÄ, ANSSI: Kvalitatiivisen tutkimuksen kohteet ja ihmiskuva. S. 39–49. Teoksessa: Leskinen, Jaakko (toim.): Laadullisen tutkimuksen risteysasemalla. Kuluttajatutkimuskeskus, 1995
- PUHEENJOHTAJAN PÄÄTELMÄT. Lissabonin Eurooppa-neuvosto 23.–24.3.2000
- SAARI, JUHO (toim.): Euroopan sosiaalinen malli. Sosiaalipoliittinen näkökulma Euroopan integraatioon. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry., 2002
- SAVIO, ANNIKKI & PALOLA, ELINA: Post-Lisbon social policy: Inventing the social in the confines of the European Union. Paper presented at the ESPAnet annual conference, Oxford, 9–11 September 2004
- STRATIGAKI, MARIA (2004): The cooptation of gender

- concepts in EU policies: the case of "reconciliation of work and family". *Social Politics, International Studies in Gender, State and Society* 11 (2004): 1
- SULKUNEN, PEKKA: Todellisuuden ymmärrettävyys ja diskurssianalyysin rajat. S. 13–53. Teoksessa: Sulkunen, Pekka & Törrönen, Jukka (toim.): Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys. Tampere: Gaudeamus, 1997
- SULKUNEN, PEKKA & TÖRRÖNEN, JUKKA (toim.): Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys. Tampere: Gaudeamus, 1997
- SUMMA, HILKKA: Retoriikka ja argumentaationanalyysi yhteiskuntatutkimuksessa. S. 67–89. Teoksessa: Leskinen, Jaakko (toim.): Laadullisen tutkimuksen risteysasemalla. Kuluttajatutkimuskeskus, 1995
- TÖRRÖNEN, JUKKA: Intohimoinen teksti – pysäytetty kertomus suostuttelun makrorakenteena. S. 221–247. Teoksessa: Sulkunen, Pekka & Törrönen, Jukka (toim.): Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys. Tampere: Gaudeamus, 1997
- TÖRRÖNEN, JUKKA: Teillä orjuuteen. Analyysi Friedrich Hayekin yhteiskuntapoliittisesta manifestista. *Janus* 7 (1999): 4, 305–321
- TÖRRÖNEN, JUKKA: Lehdistön alkoholipoliittinen asemoituminen vuosina 1993–2000. *Yhteiskuntapolitiikka* 66 (2001): 5, 415–431
- VIHINEN, HILKKA: Recognising Choice. A Study of the Changing Politics of the Common Agricultural Policy through an Analysis of the MacSharry Reform Debate in Ireland and the Netherlands. *Julkaisuja No 99. MTT/Taloustutkimus (MTTL)*, 2001
- VÄLIMÄKI, KARI: Euroopan sosiaalinen malli – tavoite vai uhka? S. 104–119. Teoksessa: Saari, Juho (toim.): Euroopan sosiaalinen malli. Sosiaalipoliittinen näkökulma Euroopan integraatioon. Sosiaalija terveysturvan keskusliitto ry., 2002.

## ENGLISH SUMMARY

*Elena Palola: The European social model (Euroopan sosiaalinen malli)*

Although EU social policy has changed quite considerably since Finland joined the European Union in 1995, there has been only little public debate on the impacts of these changes. This article is concerned with what is known as the European social model and with the EU's intentions surrounding this model. Exploring 12 speeches by Anna Diamantopoulou, former Commissioner for Employment and Social Affairs, the article traces the social policy discourse at the EU's highest strategic level, the European Commission. The aim is to see how the discourse on European social policy is structured and governed from the European Commission's point of view.

The speeches are approached as arrested narratives with a view to analysing how these narratives employ different discursive elements. By means of the European social model, the Union is attempting to institutionalise new discourses and new definitions regarding what is "social" and how this social is to be governed. Part of this discourse focuses on motivation and obli-

gation by contradictory targets: "the European social model must be preserved by radical transformation". Social reality is reconstructed by an arrested narrative; talking about the model is self-referential because this is an exercise in self-construction.

The EC rhetoric is dominated by a story of change, the aim of which is to transform the European social model. This rhetoric of change is connected to creating a common discourse between the social and the economic. A common discourse and motivational foundation for an integrated social and economic transformation is created by continuously drawing parallels between them and using the same arguments for both. European social policy can best be understood as part of a discursive formation on European governance where each policy articulation is part of a broader discursive structure.

## KEY WORDS

*European social model, transformation, EC rhetoric, arrested narratives*